Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/5244

26. 09. 89

Sachgebiet 2170

Antrag

der Fraktion DIE GRÜNEN und der Abgeordneten Frau Unruh

Novellierung des Heimgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Heimgesetzes (Drucksache 11/5120) zurückzuziehen und statt dessen einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das Heimgesetz nach folgenden Leitlinien abändert:

1. Förderung der Selbstbestimmung und kollektiven Interessenvertretung der Heimbewohner/innen,
2. Ausbau der Rechte des Heimbeirats zur Mitbestimmung hin,
3. Durchgängige Wahl von Heimbeiräten anstelle der Ernennung von Heimfürsprechern,
4. Schaffung einer unabhängigen Heimaufsicht,
5. Verbesserung der Personalsituation in den Heimen

Bonn, den 26. September 1989

Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Frau Unruh

Begründung

Grundsätzlich und auf Dauer müssen die Bedingungen dafür geschaffen werden, daß die bisherigen Heime überflüssig werden können. Durch Ausbau und Förderung von ambulanten Hilfen, Selbsthilfegruppen und kollektiven Wohnformen sollen die Menschen, die heute noch ins Heim gehen oder dort untergebracht sind, in die Lage versetzt werden, in der ihnen vertrauten, privaten Umgebung zu bleiben oder eine solche Umgebung zu schaffen. Durch ein Pflegeleistungsgesetz, wie es von den GRÜNEN eingebracht worden ist, sollen ihnen die dafür notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Solange diese Bedingungen noch nicht existieren und mit den vorhandenen Heimen umgegangen werden muß, ist es zumindest erforderlich, das Heimgesetz im Interesse der Heimbewohner/innen abzu-

ändern und weiterzuentwickeln. Dazu ist der in den Bundesrat eingebrachte Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht geeignet.

Durch eine Änderung von § 1 Heimgesetz (Anwendungsbereich) soll künftig ausgeschlossen werden, daß auch Wohngemeinschaften unter das Heimgesetz fallen. Das ist zu begrüßen, auch wenn erst kommende Erfahrungen zeigen werden, ob in der Praxis danach verfahren wird oder ob die kommunalen und Landesbehörden weiterhin versuchen werden, das Heimgesetz anzuwenden, wenn z. B. alte Menschen die Bildung einer Wohngemeinschaft mit der Organisierung von Pflege verbinden.

Schwerpunkt der Gesetzesnovelle ist die Neugestaltung und juristische Ausformulierung der Regelungen über den Heimvertrag, der zwischen dem/der Heimbewohner/in und dem Heimträger abgeschlossen wird. Beispielhaft für diese Neuregelung ist die Regelung der Entgelterhöhung. Nachdem festgelegt worden ist, daß „die Erhöhung der Zustimmung des Bewohners bedarf", fährt der Gesetzentwurf fort, daß der Träger eines Heims sich im Heimvertrag das Recht vorbehalten kann, „das Entgelt durch einseitige Erklärung zu erhöhen" (§ 4 c Abs. 2). Das heißt, durch eine entsprechende Gestaltung des Heimvertrags braucht der Heimträger nicht die Zustimmung einzuholen – obwohl die erste Hälfte der Vorschrift das vorschreibt –, sondern kann einseitig das Monatsentgelt (Miete in Wohnheimen plus den Kosten für Verpflegung und Betreuung in Altenheimen plus Pflegekosten in Pflegeheimen) erhöhen. Schon aus Eigeninteresse werden so gut wie alle Heimträger von dieser Erlaubnis Gebrauch machen. Dadurch verkehrt sich der vorgegebene Sinn der Novellierung – der Schutz der Heimbewohner/innen vor der Willkür eines Heimträgers – in sein Gegenteil, indem der Heimträger vor den Rechten der Heimbewohner/innen geschützt wird.

Insgesamt zielt die einseitige Schwerpunktsetzung auf den Heimvertrag in eine verkehrte Richtung. Dadurch wird im wesentlichen nur ins Gesetz aufgenommen, was die Rechtsprechung in den letzten Jahren ohnehin an Urteilen zum Heimrecht gefällt hat. Insoweit ist kein wesentlicher Fortschritt sichtbar. Vor allem nutzen diese Rechte nur, wenn sie auch wahrgenommen werden. Um das zu tun, sind die behinderten oder alten Menschen gezwungen, individuell eine gerichtliche Auseinandersetzung zu führen. Das ist für sie bereits belastend genug. Darüber hinaus geht es dabei nicht um einen normalen Rechtsstreit, sondern bedeutet ein solcher Rechtsstreit für sie den individuellen Konflikt mit einer Einrichtung, von der ihre persönliche Lebensführung Tag für Tag abhängig ist. Unter diesen Umständen stehen der praktischen Wahrnehmung dieser Rechte kaum übersteigbare Hindernisse entgegen.

Zu 1.

In dem neugefaßten § 2 Abs. 1 heißt es, daß die Selbständigkeit und Selbstverantwortung der Bewohner im Heim zu wahren ist. Diese Bestimmung findet aber keinerlei praktische, institutionelle Umsetzung und bleibt darum bloße Absichtserklärung. Um die Selbständigkeit und Selbstverantwortung der Heimbewohner

und der Heimbewohnerinnen tatsächlich zu stärken, müssen sie Mitverantwortung für die Gestaltung des Lebens im Heim erhalten.

Bislang sind die Rechte des Heimbeirats auf die bloße „Mitwirkung" beschränkt. Das heißt, der Heimbeirat hat das Recht auf „Information" und auf „Erörterung", aber keinen Anspruch auf Berücksichtigung seiner Vorschläge durch die Heimleitung. Diese Mitwirkung ist zur Mitbestimmung weiterzuentwickeln.

Im Berufsleben ist die Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz oder dem Personalvertretungsgesetz mittlerweile eine eingeübte Selbstverständlichkeit, ebenso wie die kollektive Interessenvertretung durch Tarifparteien. Das Heim hat für die dort lebenden Menschen nicht nur die Rolle eines Arbeitsplatzes, an dem man acht Stunden am Tag verbringt und anschließend nach Hause geht, sondern ist im Regelfall der Lebensmittelpunkt, an dem sich 24 Stunden lang das tägliche Leben abspielt. Wohnen, Essen, die gesamte Tagesgestaltung bis hin zur eventuellen Pflege findet hier statt.

Wenn es ein Heim für alte Menschen ist, wachsen dort außerdem zunehmend Generationen hinein, die an demokratische Entscheidungsprozesse und die Ausübung von Mitbestimmungsrechten gewöhnt sind und für die die Übersiedlung ins Heim in dieser Hinsicht einer Entmündigung gleichkommt. Diese Menschen werden die Vorenthaltung von Rechten nicht dauerhaft hinnehmen.

Zu 2.

Um die Mitverantwortung und Selbstbestimmung der in Heimen lebenden Menschen zu wahren und zu stärken, müssen daher Mitbestimmungsrechte insbesondere auf den folgenden Gebieten gewährt werden:

- Gestaltung des Heimvertrags und der Heimordnung,
- Kündigung und Entgelterhöhung,
- Betreuung, Pflege und Verpflegung,
- Mitentscheidung in Personalfragen,
- Veränderungen des Heimbetriebs (Erweiterung, Einschränkung oder Zusammenschluß mit anderen Heimen).

Entscheidungen auf allen diesen Gebieten betreffen jeweils die Gesamtheit der Heimbewohner/innen – bis auf die individuelle Kündigung eines Heimplatzes, die jedoch so schwerwiegende Auswirkungen hat, daß sie ebenfalls mitbestimmungspflichtig werden muß. Eine Entgelterhöhung z. B. wird nicht nur im Einzelfall vorgenommen, sondern berührt alle Heimbewohner/innen. Personalentscheidungen haben tiefgreifende Auswirkungen auf das ganze Leben im Heim, angefangen von der Besetzung der Heimleitung, die nach geltendem Recht jederzeit gegen den erklärten Willen der Heimbewohner/innen erfolgen kann. So kann die Situation einer vollständigen Bevormundung entstehen, wenn das Heimleben von einer Heimleitung gestaltet und organisiert wird, die von den Heimbewohner/innen abgelehnt wird. Das betrifft auch die Pflegepersonen, von deren Verhaltensweisen –

bis in die Intimsphäre hinein – die zu pflegenden Personen abhängig sind. Um ihre Persönlichkeitsrechte zu wahren, muß der Beirat daher in derartigen Fragen ein Recht auf Berücksichtigung seiner Beschlüsse erhalten. Gravierende Änderungen des Heimbetriebs sind ebenfalls der Mitbestimmung zu unterwerfen, damit es – um ein krasses Beispiel zu nehmen – nicht länger vorkommen kann, daß mit einem Heim auch die dort lebenden Menschen ungefragt „veräußert" werden.

Zu 3.

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Heimfürsprecher dort, wo ein Heimbeirat nicht gebildet werden kann, ist ein falscher Schritt in die richtige Richtung. Falsch und ein Rückfall in obrigkeitliche Verhaltensweisen ist es auf alle Fälle, wenn dieser „Fürsprecher" als Interessenvertretung der Bewohner/innen eines Heimes von der zuständigen Behörde ohne weitere Einflußmöglichkeiten der Betroffenen „bestellt" wird. Darüber hinaus sind in erster Linie erweiterte Möglichkeiten zu schaffen, funktionsfähige Heimbeiräte auch dort ins Leben zu rufen, wo dies bisher nicht möglich war.

Grundsätzlich wird mit der Gewährung von tatsächlichen Vertretungsrechten auch das Interesse an der Bildung von Heimbeiräten steigen. Solange der Heimbeirat so wenig Rechte hat wie gegenwärtig, wird die Motivation zur Mitarbeit in ihm nicht gefördert. Umgekehrt wird die Ausweitung der Rechte auch vielerorts dort, wo bisher noch kein Heimbeirat existiert, zu seiner Schaffung beitragen.

Soweit aus dem Kreis der Heimbewohner/innen dennoch kein Beirat gewählt werden kann, müssen Vertrauenspersonen, Betreuer/innen (bzw. Beistände) und Angehörige das Recht erhalten, im Heimbeirat tätig zu werden. Unter diesen Umständen ist damit zu rechnen, daß Heimbeiräte durchgängig auch dort gebildet werden können, wo dies bisher nicht möglich war. Erst wenn auch das versagt, ist als letztes Mittel eine Heimfürsprecherin oder ein Heimfürsprecher anstelle eines Beirats ins Auge zu fassen.

Zu 4.

Nach wie vor gehört es zu den alltäglichen Erfahrungen, daß die Heimaufsicht ihren Aufgaben nicht nachkommt. So werden über Jahre hinweg menschenunwürdige Zustände bis hin zu Freiheitsberaubungen und Mißhandlungen nicht erkannt oder sogar geduldet. Die Gründe dafür sind vielfältig. Sie gehen über Interessenverquickungen und Überlastung hinaus. Darum muß eine wirklich unabhängige, motivierte Heimaufsicht in Gestalt eines Aufsichtsgremiums aus Heimbewohner/innen bzw. deren Vertrauensleuten, Betroffenenorganisationen und kommunalen Vertreter/innen geschaffen werden.

Daneben sind Ombudsfrauen bzw. Ombudsmänner auf Vorschlag dieses Aufsichtsgremiums von den Kommunen zu ernennen. Sie sollen über keine hoheitlichen Kompetenzen verfügen, aber das Recht auf umfassende Akteneinsicht und Zutritt zu allen Einrich-

tungen haben, die vom Heimgesetz umfaßt werden. In regelmäßigen Abständen unterrichten sie sich über die Arbeit der stationären Einrichtungen, aber auch der Organisationen ambulanter und teilstationärer Hilfe. Sie nehmen Beanstandungen und Beschwerden Betroffener und Angehöriger entgegen, überprüfen diese auf ihre Berechtigung, fertigen regelmäßig einen Leistungs- und Mängelbericht an und veröffentlichen diesen unter Berücksichtigung der Anforderungen von Schweigepflicht und Datenschutz.

Zu 5.

Schließlich soll es entgegen der geplanten Gesetzesänderung bei der Festlegung eines Mindestpersonalschlüssels bleiben. Es ist nicht nachvollziehbar, warum ein solcher Schlüssel für die verschiedenen Arten von Heimen, wie noch in der bislang gültigen Gesetzesfassung vorgeschrieben, künftig nicht länger erforderlich sein soll. Zwar ist ausreichendes Personal noch keine Garantie für menschenwürdige Zustände und für den Respekt vor den im Heim lebenden Menschen. Dazu muß als wichtigstes die materielle Situation und müssen die Selbstbestimmungsrechte der Heimbewohner/innen gesichert werden. Andererseits aber führt zeitliche und arbeitsmäßige Überforderung des Heimpersonals leicht zu der Reaktion, hilfsbedürftige Personen als Belastung anzusehen und im Schnelldurchgang abzufertigen. Darum dienen Mindestvorschriften im personellen Bereich sowohl den Interessen der Heimbewohner/innen als auch dem Schutz des Heimpersonals vor Überlastung.



Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56,5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333